



De kracht van Wormerlandse samenwerking

Informatiedocument participatie

Gemeente Wormerland 2024 – 2028



Inhoudsopgave

Leeswijzer.....	3
1. Inleiding	4
1.1. Wat is participatie?	4
1.2. Waarom participatie?	6
1.4. Samenspel	7
1.4.1. De Participatiepiramide	9
1.5. Juridisch kader	10
2. Conclusie.....	12

Leeswijzer

Dit document biedt een overzicht van de verschillende aspecten die worden behandeld in het kader van de ontwikkeling van het participatiebeleid. Om eenieder te begeleiden bij het lezen van dit document, volgt hier een beknopte leeswijzer:

1. Uitleg van participatie

Het document begint met een uitleg van wat participatie inhoudt en waarom het van belang is voor onze gemeenschap. Hier wordt beschreven wat we onder participatie verstaan en waarom het een essentieel onderdeel is van het gemeentelijk beleid

2. Waarom participatie

In dit onderdeel wordt dieper ingegaan op de redenen waarom participatie belangrijk is voor de besluitvorming en het beleid van onze gemeente. Er wordt aandacht besteed aan de voordelen van participatie voor zowel de gemeente als de inwoners. Ook wordt er aangegeven in welke situaties participatie aan te raden is.

3. Samenspel

In deze paragraaf wordt uitgelegd wat de rollen zijn van alle partijen in de verschillende situaties. Dit wordt uitgelegd aan de hand van de participatiepiramide, een instrument dat richting geeft aan participatieprocessen.

4. Juridisch kader

Vervolgens wordt het juridisch kader geschetst waarbinnen participatie plaatsvindt. Hierbij wordt onder andere ingegaan op wet- en regelgeving die van toepassing is op participatieprocessen en de rechten en plichten van zowel gemeente als de inwoners.

1. Inleiding

1.1. Wat is participatie?

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw heeft zich een geleidelijke democratisering van de samenleving voltrokken. Werknemers kregen medezeggenschap in de bedrijven en instellingen waar ze werken, huurders bij woningcorporaties, studenten in het onderwijs en ook patiënten in de gezondheidszorg kregen meer zeggenschap. Deze democratisering houdt verband met andere maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de emancipatie van inwoners, ontzuiling, individualisering, steeds hogere opleidingsniveaus en welvaartsgroei. Bovendien zijn inwoners de laatste jaren door technologische innovaties steeds beter in staat om zichzelf te organiseren en van zich te laten horen.

In deze context is participatie een logisch en onvermijdelijk gevolg. Het benadrukt de rol van inwoners als actieve deelnemers in plaats van passieve ontvangers van beleid en beslissingen. Deze ontwikkeling heeft geleid tot een dynamischer en inclusiever sociaal landschap waarin de stem van iedere inwoners een essentiële bijdrage levert aan het functioneren van de democratie.

Om te voorkomen dat de verschillende termen door elkaar heen worden gebruikt spreken we in de rest van deze notitie over het begrip *participatie*. Deze term is de meest gebruikte term voor het gehele scala aan soorten meedenken, samenwerking tussen overheid en inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Met participatie bedoelen wij het gehele samenspel tussen inwoners en overheid.

We kiezen weliswaar het overkoepelende begrip participatie, maar het is daarbij wel essentieel om inzicht te houden in de verschillende manieren van samenwerking. Veelal wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen bewonersparticipatie en overheidsparticipatie.

Bij bewonersparticipatie nodigt gemeente de samenleving (inwoners, ondernemers, bedrijven) uit om mee te denken, ontwerpen, adviseren etc. bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid, projecten en plannen. De gemeente heeft het eigenaarschap en is verantwoordelijk voor het beleid, project of plan dat ontwikkeld wordt.

Bewonersparticipatie wordt geïnitieerd door de gemeente en heeft als doel om het gemeentelijk beleid te verbeteren. Bewonersparticipatie kan de vorm aannemen van informeren, inventariseren, verdiepen en samen dóén. Voorbeeld van bewonersparticipatie: de gemeente knapt een straat op en vraagt de mensen uit de straat om wat zij ervan vinden.

Bij overheidsparticipatie biedt de gemeente ondersteuning of levert een bijdrage aan samenlevingsinitiatieven van inwoners, maatschappelijke organisaties, bedrijven of andere belanghebbenden. Deze ondersteuning kan de vorm aannemen van loslaten, stimuleren, faciliteren, regisseren en reguleren. Bij overheidsparticipatie ligt het initiatief bij de samenleving. Initiatieven zijn meestal informeel van aard en hebben als doel om de leefbaarheid te verbeteren in de kernen.

Het verschil met bewonersparticipatie zit met name in het eigenaarschap: wie is uiteindelijk verantwoordelijk voor de totstandkoming? Bij overheidsparticipatie nemen inwoners een initiatief, waarbij ze zelf verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming. Initiatiefnemers kunnen hun idee

presenteren en advies op maat krijgen. De gemeente laat het eigenaarschap en de verantwoordelijkheid bij het initiatief, maar kan wel een rol vervullen door te stimuleren en faciliteren. Vormen hiervan zijn ondersteuning in de vorm van advies en/of geld.

Zowel bij bewoners- als overheidsparticipatie is vertegenwoordiging essentieel. Spreken inwoners namens zichzelf, of vertegenwoordigen ze een groep? Hoe groter de vertegenwoordiging hoe gezagvoller de inbreng van een samenlevingsgroep. Bij bewonersparticipatie is het van belang samenlevingsgroepen niet te overvragen en strategisch na te denken wanneer wel of niet of op welke wijze deze samenlevingsgroepen wordt gevraagd een rol te spelen hierin.

Kort samengevat zijn er in de loop van de tijd drie vormen (*generaties*) van participatie ontstaan die nu naast elkaar bestaan:

1. De eerste vorm is *inspraak*: overheden kondigen aan een besluit te nemen en geven belanghebbenden de kans om hun mening, ideeën en zorgen te delen met betrekking tot dit besluit
2. De tweede vorm is *deliberatie*: overheden nodigen inwoners uit voor uitvoerig overleg en discussie over voorliggende politieke keuzes.
3. De derde vorm betreft *inwonersinitiatieven*, ook wel 'doe-democratie' genoemd. Inwoners - vaak samen met of gesteund door overheden en bedrijven - nemen daarbij zelf initiatieven om hun straat of wijk te beheren of bijvoorbeeld hun zorg te regelen.

In dit document en in de startnotitie wordt met de term "inwoners" verwezen naar alle belanghebbenden die betrokken zijn bij het participatieproces. Dit omvat niet alleen de officiële inwoners van de gemeente maar ook andere personen en groepen die invloed ondervinden van, of een belang hebben bij, het onderwerp participatie. Hieronder vallen bijvoorbeeld:

- Inwoners: alle mensen die officieel in de gemeente wonen.
- Lokale ondernemers en bedrijven: zij die in de gemeente gevestigd zijn en economisch belang hebben bij gemeentelijke beslissingen.
- Lokale en bovenlokale gemeenschapsorganisaties en verenigingen: groepen die de belangen van specifieke bevolkingsgroepen vertegenwoordigen.
- Instellingen en organisaties: scholen, zorginstellingen en andere organisaties die actief zijn in de gemeente.
- Bezoekers en toeristen: mensen die regelmatig de gemeente bezoeken en daar gebruik maken van voorzieningen.
- Vastgoedeigenaren en huurders: personen die vastgoed bezitten of huren binnen de gemeentegrenzen.
- Milieuorganisaties en andere belangenorganisaties: groepen die zich richten op specifieke kwesties die relevant zijn voor de gemeente.

Door deze brede definitie te hanteren, zorgt dit document ervoor dat alle relevante stemmen gehoord kunnen worden in het participatieproces. Op die manier worden beslissingen genomen met een zo volledig mogelijk begrip van de diverse belangen die in de gemeente Wormerland spelen.

1.2. Waarom participatie?

Voor participatie bestaan verschillende motieven. Het meest genoemde motief is dat participatie leidt tot kwalitatief betere besluiten. Door participatie komt een variëteit aan problemen en oplossingen in beeld en wordt er direct aangesloten op de lokale situatie. Participatie stelt de overheid namelijk in staat om gebruik te maken van kennis, expertise en ervaringen van inwoners. Dit leidt tot beter doordachte beslissingen en effectiever beleid.

In een democratie hebben inwoners niet alleen het recht om te stemmen, maar ook om deel te nemen aan het publieke debat en beleidsvorming. Dit zorgt ervoor dat de besluitvorming representatief is voor de samenleving als geheel. Op die manier draagt participatie bij aan een rechtvaardigere en inclusievere samenleving.

Voor de overheid zijn er democratische motieven voor participatie. Participatie vergroot de betrokkenheid van inwoners bij besluitvormingsprocessen. Dit is goed voor een levendige democratie. Het versterkt het vertrouwen van inwoners in de overheid en vergroot de legitimiteit van beslissingen.

Verder vergroot participatie de transparantie van het besluitvormingsproces. Hierdoor krijgen inwoners beter zicht op hoe beslissing worden genomen en waarom bepaalde keuzes worden gemaakt.

De antwoorden op de volgende vragen laten zien of participatie zinvol kan zijn:

- Is er voldoende juridische ruimte?
- Is het onderwerp geschikt (hebben deelnemers kennis van en/of ervaringen met het onderwerp)?
- Is er voldoende tijd om deelnemers te mobiliseren én voor te bereiden? ("Inspraak zonder inzicht, is uitspraak zonder uitzicht!")
- Is het bestuur bereid (op dit specifieke onderwerp) een actieve bijdrage te leveren?
- Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?

Participatie is aan te raden in de volgende situaties, wanneer;

1. Er grote belangen van inwoners, ondernemers en/of maatschappelijke instellingen op het spel staan;
2. Er wordt ingegrepen in de directe leefomgeving;
3. Zorgvuldigheid voor het proces belangrijk is en er voldoende tijd is;
4. Het gaat om een ingewikkeld onderwerp dat geleidelijk ontrafeld moet worden;
5. Lokale kennis en creativiteit de kwaliteit kunnen verhogen;
6. Partners nodig zijn om beleid/project tot een succes te maken;
7. Er meerdere oplossingen voor een probleem zijn.

1.4. Samenspel

Op het spelbord van de participatie bewegen zich vier spelers: de raad, het college, de organisatie en de inwoners. Allereerst, de raad. De raad stelt het beleid vast en bepaalt welke richting de gemeente op gaat. De gemeenteraad vormt een essentiële pijler van participatie binnen het democratisch proces. Als gekozen vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap zijn gemeenteraadsleden belast met het maken van beslissingen die direct van invloed zijn op het dagelijks leven van onze inwoners. Door middel van verkiezingen krijgen inwoners de mogelijkheid om hun stem uit te brengen en zo de samenstelling van de gemeenteraad te beïnvloeden. Daarnaast bieden gemeenteraden vaak ruimte voor inspraak en participatie van inwoners bij besluitvormingsprocessen. Op deze manier fungeert de gemeenteraad als een belangrijk instrument voor het bevorderen van de lokale democratie, transparantie en participatie waarbij de stem en betrokkenheid van inwoners centraal staat.

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het door de raad vastgestelde beleid. Daarnaast zorgt het college ervoor dat participatieprocessen goed verlopen. Dit kan betekenen dat ze participatieprojecten opzetten, faciliteren en begeleiden.

De ambtelijke organisatie ondersteunt het college en de raad bij de uitvoering van beleid en participatieprocessen. Ze bereiden beleid voor, voeren taken uit en zorgen voor de operationele uitvoering van participatieprojecten. Ambtenaren kunnen ook direct betrokken zijn bij het faciliteren van participatie door bijvoorbeeld bijeenkomsten te organiseren, enquêtes uit te voeren en communicatie met inwoners te onderhouden.

De inwoners kunnen actief deelnemen aan participatieprocessen en zelf participatieprocessen opstarten (*Uitdaagrecht*). Dit kan variëren van het geven van feedback en ideeën tot het mede-ontwerpen en uitvoeren van beleid. De inwoners brengen waardevolle, lokale kennis en ervaringen met zich mee die van essentieel belang zijn voor effectief beleid en besluitvorming.

Tussen deze vier spelers vindt er een voortdurende dialoog plaats. Dit zorgt voor een dynamisch proces waarin beleid voortdurend kan (en zal moeten) worden aangepast aan de wensen en de behoeften van de gemeenschap. Transparante communicatie is daarbij essentieel. Dit betekent dat de raad, het college en de ambtelijke organisatie helder en toegankelijk communiceren over plannen besluiten en participatiemogelijkheden. Een goede en succesvolle samenwerking vereist vertrouwen en betrokkenheid van alle partijen. Dit kan worden bevorderd door respectvolle omgang, openheid en het serieus nemen van ieders inbreng.

Naast de verschillende rollen bij de vier spelers zijn er ook grofweg vier verschillende rollen voor inwoners te onderscheiden binnen participatietrajecten. Hieronder volgt een korte toelichting:

- Een *informatieve rol* waarin belanghebbenden als respondenten hun opvattingen en inzichten delen op basis van hun expertise en/of ervaring.
- Een *adviserende rol* waarin belanghebbenden op basis van hun expertise en ervaring meedenken en meepraten met onderzoekers.
- Een *uitvoerende rol* waarin belanghebbenden meedoen door onderzoeksactiviteiten zelf uit te voeren.



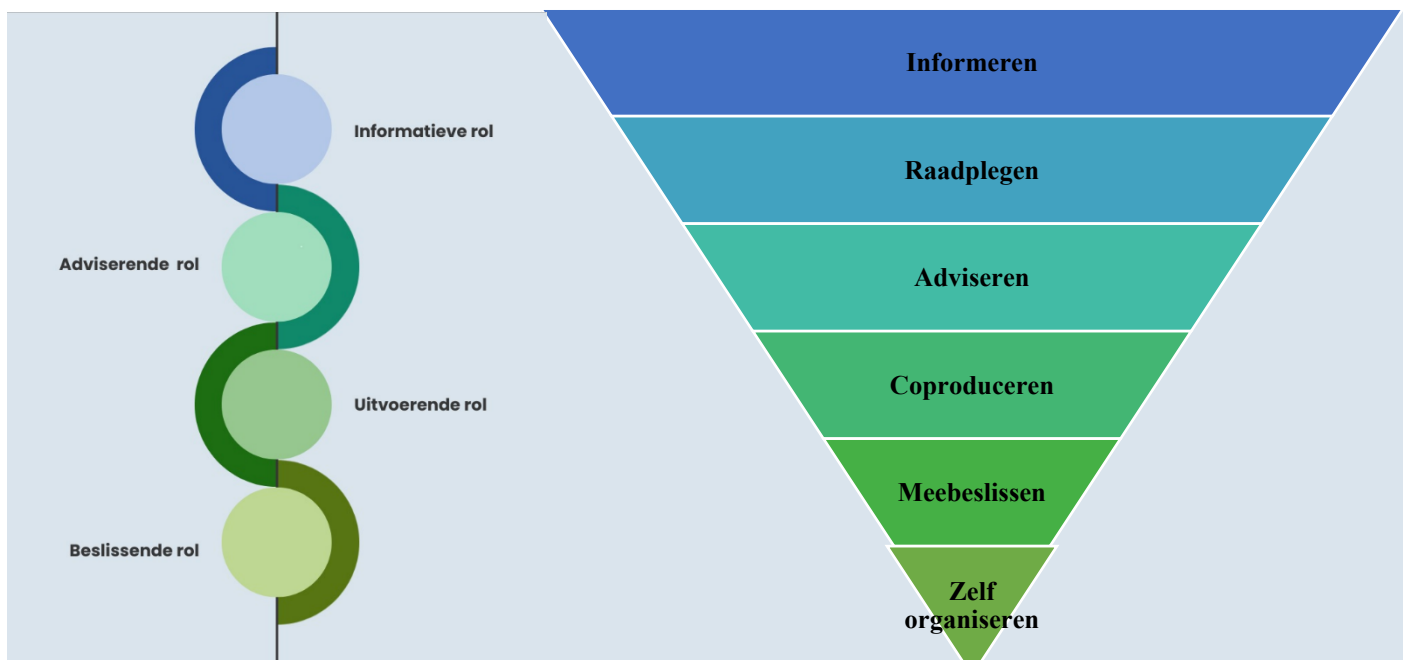
- Een *beslissende rol* waarin belanghebbenden samen met de onderzoekers beslissingen nemen over te maken keuzes.

Bovenstaande rollen sluiten elkaar dus niet uit. Hoe sterker de betrokkenheid van belanghebbenden, hoe groter hun verantwoordelijkheid is voor het eindproduct. Dat geldt vooral als belanghebbenden meerdere rollen vervullen en als zij participeren in veel of in alle fases van het participatietraject.

1.4.1. De Participatiepiramide

De participatie piramide is een model dat de verschillende niveaus van participatie beschrijft. Op dit moment wordt de ladder gebruikt, van onder naar boven, met informele en minder intensieve vormen van participatie onderaan en de formele, intensieve vormen bovenaan. In dit nieuwe piramidemodel wordt de piramide omgekeerd gebruikt omdat we streven naar de meest actieve vorm van participatie die mogelijk is. Dit betekent dat we beginnen met zelf organiseren en, indien nodig, klimmen naar minder intensieve vormen van participatie. Het beeld van de omgekeerde piramide past omdat in de praktijk zal blijken dat bijvoorbeeld zelf organiseren weinig voorkomt. In de piramide wordt dit uitgebeeld door het toekennen van het 'kleinste' vlak. Door het bewandelen van de piramide van onder naar boven wordt er wél meer aandacht gegeven aan de actievere vormen van participatie. Het doel is de meest passende vorm van participatie te gebruiken.

Niet elke situatie is geschikt voor de meest actieve vorm van participatie. Om die reden is maatwerk essentieel. Dit betekent dat voor elke specifieke situatie beoordeeld moet worden welke vorm van participatie het meest passend en haalbaar is. Hierbij wordt onder andere rekening gehouden met de aard van het project, de beschikbare middelen en de betrokkenheid van de inwoners (maatschappelijke impact). Op die manier kunnen we ervoor zorgen dat participatie altijd transparant, effectief en betekenisvol is.



1.5. Juridisch kader

In deze paragraaf gaan we in op de wettelijke kaders achter participatie. Er wordt ingegaan op de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet versterking participatie op decentraal niveau en de Omgevingswet.

De Omgevingswet

De Omgevingswet heeft invloed op vrijwel alle regels met betrekking tot onze fysieke leefomgeving en streeft ernaar ruimte te bieden aan initiatieven. Deze wet benadrukt het belang van samenwerking tussen de overheid en de samenleving om grote uitdagingen aan te gaan, zoals de energietransitie en aanpassingen aan klimaatverandering, die naast zaken als wonen, mobiliteit en recreatie ook ruimte vereisen.

De Omgevingswet gaat uit van een participatieve aanpak waarbij belanghebbenden vroegtijdig betrokken worden, voorafgaand aan de formele besluitvorming. Het gaat om participatie met belanghebbenden bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit. Participatie is nodig om belangen, informatie, kennis en standpunten te delen en op te halen. Hierdoor wordt er een integrale belangenafweging in de fysieke leefomgeving gemaakt.

Wet versterking participatie op decentraal niveau

De Wet versterking participatie op decentraal niveau is een wet dat voorziet in de wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint-Eustatius. Deze wet zorgt voor een uitgebreide reikwijdte van de inspraakverordening. Deze wet zorgt ervoor dat lokale overheden inwoners de mogelijkheid geven om deel te nemen aan het voorbereiden, uitvoeren en evalueren van beleid. Daarnaast benadrukt de wet de mogelijkheid voor overheden om een participatieverordening vast te stellen waarin het uitdaagrecht is vastgesteld.

Het uitdaagrecht (right to challenge) is een specifieke vorm van participatie. Deze is al sinds 2015 opgenomen in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning voor het sociaal domein en wordt nu breder verankerd. Hiermee kunnen inwoners de gemeente verzoeken om een taak over te nemen, eventueel met bijbehorend budget, als ze denken dat ze die taak beter of goedkoper kunnen uitvoeren. Dit kan bijvoorbeeld ook gaan om het onderhoud van openbaar groen of het beheer van sportvelden.

Met deze wetwijziging wordt verwacht dat inwoners meer betrokken worden bij verschillende beleidsfasen en dat de relatie tussen bestuur en inwoners wordt versterkt. De wet geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om regels op te stellen met betrekking tot het uitdaagrecht, en inwoners kunnen altijd een verzoek indienen om een taak van de gemeente over te nemen.

Dankzij deze wet kan elke gemeenteraad in de participatieverordening richtlijnen vaststellen voor participatie, waardoor voor zowel inwoners als gemeenten duidelijk is op welke manier ze betrokken worden bij verschillende fasen van het proces. Bij het opstellen van de participatieverordening kan de gemeenteraad rekening houden met lokale behoeften en omstandigheden.

De wetgever benadrukt dat participatie moet plaatsvinden bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van beleid, dat de gemeenteraad kaders kan stellen voor participatie, dat participatie (vroeg)tijdig moet plaatsvinden en dat participatie maatwerk is.

Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet

Participatie is een essentieel onderdeel van een goed functionerende democratie en wordt dus op verschillende manieren ondersteund door Nederlandse wetgeving. Zo besteden de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet ook aandacht aan participatie. Deze wetten verplichten gemeenten om inwoners te betrekken bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid dat hen aangaat, vooral op het gebied van zorg en ondersteunen. Het doel is hierbij dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en actief kunnen deelnemen aan de samenleving. Dit is een andere benadering van participatie dan de benadering die in dit document en het te vormen participatiebeleid gehanteerd wordt.

In deze bijlage en in de startnotitie voor het participatiebeleid wordt de nadruk gelegd op een bredere vorm van participatie, die verder reikt dan de specifieke vormen van participatie zoals beschreven in de Jeugdwet en de Wmo. Dit betekent dat er in de startnotitie gekeken wordt naar participatie in de ruimste zin van het woord, waarbij alle inwoners betrokken worden bij maatschappelijke activiteiten en besluitvorming.

2. Conclusie

In deze bijlage is uitgebreide achtergrondinformatie verstrekt over participatie. Dit document dient als een ondersteunend hulpmiddel voor iedereen die betrokken is bij het vormgeven en uitvoeren van participatieprocessen. Het biedt inzicht in de verschillende vormen van participatie, de rollen die inwoners kunnen aannemen en de manier waarop de participatiepiramide gebruikt kan worden om maximale betrokkenheid, transparantie en verantwoordelijkheid van inwoners te realiseren. Door deze informatie te gebruiken kan participatie op een effectieve en betekenisvolle manier ingericht en aangepast worden aan de specifieke behoeften en omstandigheden van elke situatie



